



Bundesministerium für Finanzen
 Mag^a Bernadette M. Gierlinger
 Dr Franz Reger
 Hintere Zollamtsstraße 2b
 1030 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER

PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
 1040 WIEN
 T 01 501 65-0

DVR NR. 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel	Fax	Datum
BMF-010000/ 0018-VI/A/2010 und BMF-010105/ 0179VI/3/2010	SR-GSt/F/Ob	Otto Farny	501 65 DW 2477	501 65 DW 42477	02.07.2010

Betrugsbekämpfungsgesetz 2010 und Finanzstrafgesetz-Novelle 2010

Sehr geehrte Frau Mag^a Gierlinger!
 Sehr geehrter Herr Dr Reger!

Die Bundesarbeitskammer nimmt zu den im Betreff angeführten Begutachtungsverfahren wie folgt Stellung:

Bundesgesetz, mit dem das Einkommensteuergesetz 1988, das Körperschaftsteuergesetz 1988, die Bundesabgabenordnung, das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010, das EU-Polizeikooperationsgesetz und das Bankwesengesetz geändert werden (Betrugsbekämpfungsgesetz 2010 – BBKG 2010)

Die Bundesarbeitskammer hat seit Jahren verlangt, dass Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die Abgabengesetze besser durchzusetzen und rückständige Abgaben besser einzutreiben. Man darf ja nicht übersehen, dass einzelne Betrugsfälle, insbesondere im Bereich der Umsatzsteuer, Dimensionen annehmen können, die für sich von budgetärer Relevanz sind und der Schaden eines Einzelfalles in die hunderte Millionen Euro gehen kann. International organisierte Umsatzsteuerbetrügereien und organisiertes Ausplündern des Insolvenzentgeltausfallfonds, durch vom Ausland gesteuerte Banden, richten Schäden in der Milliarden dimension an. In Zeiten eines verstärkten Budgetkonsolidierungserfordernisses ist es deshalb richtig, die bestehenden Gesetze rigoros zu vollziehen, bevor Steuererhöhungen oder Ausgabenkürzungen vorgenommen werden.

Leider kommen die vorliegenden Gesetzesentwürfe dieser Zielsetzung nur teilweise entgegen. Bevor man die geplanten erhöhten Finanzstrafen vollziehen kann, muss man die Delikte erst entdecken. Mit dem bestehenden Personalstand in der Finanzverwaltung kann man nicht eine Kontrolldichte erreichen, die generalpräventive Wirkung hat. Mit dem Vorhaben, nur jeden zweiten Dienstposten in der Finanzverwaltung nachbesetzen zu wollen schon gar nicht. Hoffnungsvoll stimmt das Vorhaben etwa, Beamte und Vertragsbedienstete des Bundesheeres und anderer Institutionen umschulen zu wollen. Besonders in den Bereichen Fahndung, Vollstreckung, und Großbetriebsprüfung gibt es nicht zu viel, sondern viel zu wenig Mitarbeiter. Jeder so geschaffene qualifizierte Dienstposten rechnet sich rein betriebswirtschaftlich.

Von der Stoßrichtung her zielen die materiellen Maßnahmen auf die Vermeidung von Abgabenhinterziehungen im Bereich der unselbständigen Beschäftigung und der arbeitnehmerähnlichen Beschäftigung. Die großen Abgabenverkürzungen im Bereich der Umsatzsteuer stehen nicht im Fokus. Die Bundesarbeitskammer macht deshalb Vorschläge, wie man mittelfristig auch in diesem Bereich die Steuerhinterziehung wirksam bekämpfen kann:

- Weil ein generelles Reverse Charge-Verfahren EU-weit nicht zu kommen scheint, kann man zunächst folgenden Schritt setzen: Alle Umsätze ab einer gewissen Größenordnung sind online dem Finanzamt zu melden. Der Vorsteuerabzug wird nur bewilligt, wenn die Umsatzsteuerzahlung vom entsprechenden Umsatz eingegangen ist.
- Im Bereich der verbrauchernahen Unternehmen scheint die Umsatzsteuerverkürzung besonders hoch zu sein. Britische oder deutsche Besucher staunen immer, wie sehr die Frage „Brauchn´S a Rechnung?“ in Österreich zur Kulturform geworden ist. Das hat auch Folgen für die Einkommensteuerleistung der Unternehmer. Nach einer Studie der Arbeiterkammer liegen besonders in den verbrauchernahen Branchen die durchschnittlichen Einkünfte der Gewerbetreibenden unter denen der durchschnittlichen Mitarbeiter. Das entspricht nicht der empirischen Wahrnehmung. Abhilfe könnte eine Rechnungsausstellungspflicht nach dem Muster der italienischen Fiskalrechnung bringen: Das ist eine genormte, fortlaufend nummerierte Rechnung, die ab einem bestimmten Betrag, bei sonstiger Strafe, auszustellen ist. Die Rechnung muss von nicht nachträglich manipulierbaren elektronischen Geräten ausgedruckt werden.

Je nach Deliktstyp und Abgabensart sind natürlich weitere Maßnahmen sinnvoll und notwendig, wobei die Liste der Maßnahmen praktisch unerschöpflich ist. Einige besonders effektive Maßnahmen seien in der Folge genannt:

- Man kann die Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung nutzen und die Daten der Zulassungsinhaber von teuren Autos, Flugzeugen, Booten rastern mit den deklarierten Einkommen. Der Überraschungseffekt wird groß sein und im Ergebnis auch zur allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung beitragen.
- Man kann nach deutschem Vorbild vor der Betriebsprüfung eine Aufstellung des Privatvermögens der Unternehmerfamilie verlangen und diese mit bestehenden Datenbanken (Zulassungsdaten, Grundbuch, Unternehmensbuch usw) stichprobenweise überprüfen. Wenn man die abgeschaffte Besteuerung nach dem Verbrauch wieder einführt, kann das zu einem beachtlichen Mehrergebnis führen.

- Man kann bei Eintragung eines Unternehmens in das Unternehmensbuch nicht nur eine formelle Unbedenklichkeitsbescheinigung ausstellen, sondern in Verdachtsfällen überprüfen: Gibt es die angegebene Geschäftsadresse, gibt es die angegebenen Geschäftsführer, machen die Geschäftsführer den äußeren Eindruck eines Geschäftsführers?
- Beliebt ist das Anstellen von Familiengliedern, die gar keine Arbeitsleistung erbringen, zum Zwecke des Einkommensplittings. Dieses Vorgehen kann man bei reinen Buchprüfungen beim Steuerberater nicht entdecken. Hier bedarf es der Nachschau vor Ort.
- Ebenso beliebt ist das Deklarieren von Privatausgaben als Betriebsausgaben und das Anstellen von Hausangestellten im Betrieb. Auch dieses Phänomen bekommt man nur durch verstärkte Nachschau in den Griff: Ist das teure Bild dort aufgehängt wo es sein soll, liegt der teure Teppich wirklich im Betrieb? Für solche Nachschau braucht man keine hochqualifizierte Beamten; hier ergäbe sich eine sinnvolle Jobchance für ältere, langzeitarbeitslose Angestellte.

Einkommensteuergesetz

zu § 77 Abs 1

Uns ist der Sinn dieser Bestimmung unklar. Bei Bezug von steuerpflichtigen ausländischen Bezügen ist ohnedies eine Pflichtveranlagung durchzuführen, bei Bezug von steuerfreien Einkünften nach § 3 Abs 1 Z 10 EStG ist in den Wechselmonaten ohnedies die tageweise Abrechnung vorgesehen. Ist ein ausländischer Arbeitnehmer nur tageweise beschäftigt, ist ebenfalls die Tagestabelle zu verwenden. Die Bestimmung hat deshalb aus unserer Sicht nur klarstellende Funktion.

zu § 82 a

Bisherige Maßnahmen bei Bausubunternehmen im Bereich der Umsatzsteuer und der Sozialversicherungsbeiträge haben sich bewährt und ein erstaunliches Mehraufkommen gebracht. Die lohnsteuerliche Regelung wird sich ebenfalls bewähren.

zu § 83 Abs 2

Hier muss der Haftungstatbestand jedenfalls verfeinert werden. Wenn der Unternehmer eine Lohnverrechnerin anweist, die Lohnsteuer dem Finanzamt nicht zu überweisen, die er ihr vorher abgezogen hat, begeht er nach allgemeinem Strafrecht eine Unterschlagung. Soll die Lohnverrechnerin jetzt auch noch haften und die Lohnsteuer quasi doppelt entrichten? Soll der ausländische Bauarbeiter, der branchenüblich auf der Baustelle den oft unterkollektivvertraglichen Lohn bar ausgezahlt bekommt, haften? Wenn Dienstgeber und Dienstnehmer offensichtlich zusammenwirken, um sich wechselseitig Vorteile zu verschaffen – zB im Fall der gemeinsam vereinbarten Nichtanmeldung des Dienstverhältnisses bei der Krankenkasse – ist gegen eine Arbeitnehmerhaftung nichts einzuwenden. Hier müsste es aber eine Reihenfolgeregelung geben, denn immerhin bleibt der Dienstgeber der Abfuhrverpflichtete. In allen anderen Fällen lehnt die Bundesarbeitskammer eine Arbeitnehmerhaftung strikt ab. Auch wenn den Dienstnehmern klar ist, dass der Dienstgeber schon seit Monaten keine Rechnungen mehr bezahlt, darf daraus

keine Dienstnehmerhaftung entstehen. Eine Doppelabführung der Lohnsteuer bei einem Fehlverhalten des Dienstgebers wäre grotesk.

Eine wirksame Maßnahme wäre es allerdings, die im Einkommensteuerrecht vorgesehene Pflicht, eine schriftliche Lohnabrechnung vorzulegen, mit einer Strafsanktion zu versehen. Nach unseren Erfahrungen ist das totes Recht; auch bei Anzeigen durch uns sagen uns die Finanzämter, sie können nichts tun.

zu § 109 a Abs 4

Es sollte klargestellt werden, dass die Abzugsteuer voll gegen die Einkommensteuer verrechnet werden kann und auch rückerstattet werden kann.

zu § 109 b Abs 4

Der Betrag von 100.000,-- € scheint zu hoch angesetzt und könnte durchaus niedriger sein.

Körperschaftsteuergesetz

zu § 11 Abs 1 Z 4

Weil auf der Unternehmensebene Erträge aus Beteiligungen steuerfrei sind, hat aus systematischen Gründen der Abzug der Fremdkapitalzinsen für den Beteiligungserwerb zu unterbleiben. Die Bundesarbeitskammer hat deshalb die Ermöglichung dieses Zinsenabzugs kritisiert. Der nunmehrige Teilrückzug ist jedenfalls zu begrüßen.

zu § 22 Abs 3

Der Zuschlag bei Rechnungen, die keinen Empfänger nennen, ist eine richtige Sicherungsmaßnahme. Im Sinne einer effizienten Verbrechensbekämpfung sollte man aber klarstellen, dass Rechnungen ohne Empfänger im Rechnungswesen der Unternehmen in einem Rechtsstaat überhaupt nichts verloren haben.

Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz

zu § 12

Es erhebt sich die Frage, in welchem Verhältnis die Bestimmungen zur Finanzpolizei zu den Bestimmungen der BAO und des Finanzstrafgesetzes stehen. Können zB aufgrund dieser Bestimmungen Hausdurchsuchungen durchgeführt werden, und wozu gibt es dann die wesentlich restriktiveren Bestimmungen des Finanzstrafgesetzes?

Mit diesem Gesetz kommen auch auf die KIAB neue Aufgaben zu. Die Bundesarbeitskammer weist darauf hin, dass im Zusammenhang mit dem Lohn- und Sozialdumpingbekämpfungsgesetz ebenfalls polizeiliche Kontrollaufgaben notwendig werden und diese auch effizient durchgeführt werden müssen. Dies wird wohl nur im Rahmen der neu geschaffenen Finanzpolizei möglich sein.

Bundesgesetz, mit dem das Finanzstrafgesetz geändert wird (Finanzstrafgesetz-Novelle 2010 – FinStrG-Novelle 2010)

zu § 30 a

Es erscheint relativ einladend, ein Honorar von 10.000,-- € nicht zu deklarieren, wenn man sich durch Bezahlung von 10 % des Verkürzungsbetrages von der Strafverfolgung freikaufen kann. Die Bestimmung ist als Kannbestimmung formuliert, das heißt, die Behörde kann die Regelung auch verweigern. Es ist hier aber jedenfalls zweckmäßig, die Ermessensausübung zu regeln. Es ist deliktisch etwas anderes, wenn man eine Vielzahl von Honoraren deklariert und ein Honorar von untergeordneter Bedeutung „vergisst“ oder wenn man überhaupt kein Honorar deklariert: Vielleicht kann man eine Regelung in die Richtung finden, dass immer, wenn die Strafaufhebung generalpräventiv schädlich wäre, die Strafaufhebung eben nicht angewendet werden darf.

zu § 33 Abs 5

Der Bundesarbeitskammer erscheint es richtiger, die Strafobergrenzen mit einem Vielfachen des hinterzogenen Betrages festzulegen. Warum soll bei einer Hinterziehung in der Größenordnung von 10 Mio € die Strafobergrenze 2 Mio € betragen und bei einem verkürzten Betrag von 30.000,-- € immerhin 200.000,-- €. Damit die Intention des Gesetzes im Vollzugsweg nicht durch eine minimale Ausschöpfung des Strafrahmens unterlaufen wird, ist es jedenfalls notwendig, auch Strafuntergrenzen festzulegen. Das kann dann mit einem außerordentlichen Strafmilderungsrecht kombiniert werden.

Bei Abgabenhinterziehungen über 100.000,-- € ist nach dem Gesetzesentwurf zwingend eine Freiheitsstrafe zu verhängen. Nach Auffassung der Bundesarbeitskammer sollte hier das Tatbild differenziert werden. In einem Großbetrieb, der Millionen Euro an Abgaben zahlt, ist eine Abgabenhinterziehung in der Größenordnung von 100.000,-- €, die letztlich aus Desorganisation und Schlamperei resultiert, deliktisch anders zu beurteilen, als die geplante Steuerhinterziehung von 100.000,-- € in einem kleineren Betrieb, die die tatsächliche Steuerleistung übersteigt. Den Finanzvorstand im Großbetrieb dafür 14 Tage einzusperren bringt nichts (besser wären Kurse in der Reorganisation des Rechnungswesens), den strafrechtlich Verantwortlichen im Kleinbetrieb 14 Tage einzusperren bringt generalpräventiv auch nichts, hier müsste die Haftstrafe deutlich länger angesetzt werden.

An dieser Stelle sei angemerkt: Unsere Erfahrung im Spruchsenat ist, dass bei kleineren GmbHs immer die Buchhalter verurteilt werden, weil der Eigentümergeschäftsführer die Verantwortung an den Buchhalter delegiert hat. Alle wissen, dass im Innenverhältnis die Buchhalter die Strafe „schwarz“ refundiert bekommen und dann geht es munter ohne gewerberechtliche Konsequenzen weiter. Hier wäre dringend eine Regelung erforderlich, dass ein Geschäftsführer und insbesondere ein Gesellschaftergeschäftsführer die strafrechtliche Verantwortung nicht delegieren kann. Spätestens bei Freiheitsstrafen wird dieses Spiel unlustig.

zu § 39

Grundsätzlich ist es sinnvoll, einen Tatbestand des Abgabebetuges zu formulieren, doch sollte die Formulierung noch einmal überdacht werden. Wer einen Umsatzsteuerkarussellbetrug organisiert und keine Belege fälscht, sondern einfach die Umsatzsteuer nicht entrichtet, begeht keinen Abgabebetrag. Wer Arbeitszeitaufzeichnungen fälscht, um den Arbeitnehmern die Überstunden „schwarz“ zu zahlen, begeht einen Abgabebetrag. Das passt einfach nicht, die kriminelle Energie ist im ersten Fall doch deutlich höher als im zweiten Fall.

Außerdem ist nicht verständlich, warum es bei der Abgabehinterziehung über 100.000,-- € zwingend eine Freiheitsstrafe und eine Geldstrafe gibt, und beim Abgabebetrag die Geldstrafe fakultativ ist.

Abschließend ist zu sagen, dass ein Betrugsbekämpfungsgesetz nicht an der öffentlich geführten Debatte über bestimmte Steuerhinterziehungen vorbei gehen kann. Renommiertere Steuerberater erklären in der Öffentlichkeit, dass bei steuerpflichtigen Erträgen aus Spekulationsgeschäften mit Wertpapieren 90 % hinterzogen werden. Keiner widerspricht, aber das Betrugsbekämpfungsgesetz reagiert nicht darauf. Die Lösung wäre ganz einfach: man führt eine Quellensteuer ein.

Eine interessante australische Studie hat sich mit den Ursachen der Steuerhinterziehung auseinandergesetzt. Demnach wird der Umfang der Steuerhinterziehung weniger von der Höhe der Steuern beeinflusst, sondern mehr vom Glauben der Steuerpflichtigen, dass mit ihrem Geld etwas Sinnvolles geschieht, dass Menschen mit Vorbildfunktion nicht selbst Steuern hinterziehen und dass die Gesetze überschaubar, gerecht und logisch nachvollziehbar sind. Das österreichische Steuersystem hat einen Grad der Komplexität erreicht, der in Wahrheit nicht mehr administrierbar ist. Viele Bestimmungen sind logisch nicht nachvollziehbar, sondern bestenfalls historisch erklärbar. Für den Steuerpflichtigen ist das System voller Tücken und Fallen. Dass vor diesem Hintergrund die Bereitschaft Steuern zu zahlen sinkt, sollte niemanden verwundern.

Das durch eine umfassende Steuerreform zu ändern, wäre das Gebot der Stunde. Stattdessen verheddert man sich in unnützen Projekten: Die Arbeitnehmer brauchen keine Transparenzdatenbank, denn sie wissen, welche Sozialleistungen sie beziehen. In der Publikation der Arbeitskammer „Sozialleistungen im Überblick“ werden sie über Sozialleistungen informiert, die sie eventuell noch beziehen können. Wenn die Behörden wissen wollen, wo es Doppelförderungen gibt, sei das Studium der Landesgesetze empfohlen. Arbeitnehmer brauchen Steuergerechtigkeit und ein für sie nachvollziehbares Steuersystem. Arbeitnehmer brauchen ein Steuersystem, in dem nicht die Hauptlast der Abgaben auf der Arbeit liegt, während Bemessungsgrundlagen, wie bestimmte Vermögenseinkommen oder wie Finanztransaktionen völlig ausgespart werden. Das wären die Aufgaben der Zukunft, und nicht die Bindung der Ressourcen der Republik an ein Informationssystem, das keiner braucht und das nichts bringt. Durch die Durchforstung des materiellen Rechts wird die Steuerhinterziehung nicht nur automatisch gedämpft, sondern es werden die administrativen Ressourcen erst frei, die Steuerhinterziehung bekämpfen können.

Das wäre der Weg, der Österreich voran bringt!

Mit freundlichen Grüßen



Herbert Tumpel
Präsident



Werner Muhm
Direktor